

## ＜自由研究＞主任法制の過程とその意義について ： 体験的教育論として

著者	丸山 義王
雑誌名	学校経営研究
巻	24
ページ	15-29
発行年	1999-04-01
その他のタイトル	<Articles>The meaning of the Legislation of "Shuninn"
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2241/00125488">http://hdl.handle.net/2241/00125488</a>

## II 自由研究

# 主任法制化の過程とその意義について

## — 体験的教育論として —

亜細亜大学 丸 山 義 王

教育の社会的性格といわれるが、教育は社会の営む根本機能であり、どのような社会においても、それがもつメカニズムや文化のタイプを反映した教育制度がつくりあげられている。そのため外部から学校に打ちつける力が教育の骨組みを決定する。教師の養成や身分についてもその時代の歴史社会性による特殊の制約を受けながら成立する。

ここでは、1975年以来、4年間に行われた主任制の実施とそれに対する教職員組合の対応、学校現場においての運動の在り方を通して「主任制論争の過程とその意義」を考察する。

「主任制」問題は、学校、教職員の在り方に直接かかわる問題であり、同時にそれは、教職員の教育活動、実践をも規制することになる。日教組は、主任制の問題を「職場の民主化」としてとらえ反対運動を展開していった。

戦後教育の50年は、私の生活史と教職史にオーバーラップする。とりわけ、教職現役時代、主任制度化の渦中にあり、それぞれに感ずることが多大であり、戦後の教育と組合運動の在り方を私の体験を通して再評価を試みたい。

### 1. 主任制度化の政策的意図と背景

#### (1) 教師の職制の歴史社会的性格

戦前の日本では、教師の職制が明治初期の「学制」に始まる官僚的身分制に裏うちされていた。校長→教諭→訓導などの職制は職務上の序列関係よりも、身分上の序列関係に重点が置かれていた。高野桂一氏<sup>(1)</sup>は、「戦後の公務員制度は、一方では身分官僚制の急速な排除を目指しながら、他方においてこれを保障温存しなければならない矛盾をはらんでいた。一方では近代公務員としての教師の職務の方向を公務員法や教特法で示しながら、他方では学校経営体にいまだにドイツ行政学的営造物理論を適用して、教師の勤務を身分関係的に拘束しているという矛盾。そこには、民主的公務員制度と絶対遺制的身分制度の奇妙な結びつきがみられる」としている。このような歴史社会的背景を抜きにして主任制論争は語れない。

日教組が主任制設置を実質的には、統制的管理のゆきとどいた学校運営に導くものであるとしたのには、このような教師の職制における歴史的な性格がある。

職務の合理化は、教育体制や学校経営体制の民主化の歴史社会過程の中に位置づけられてこそ、

なしとげられる。

## (2) 主任制度化の直接の背景

主任制度化についての論争は、資料1の「主任制に関しての主要な状況の経過」にあるように、昭和50年の主任制度の省令化(50.12.16)を中にして、前半と後半に区分される。前半は、昭和40年の重層・単層論争と並行して、教頭がILO国内法の施行(昭和41)に伴って管理職に指定され、この動きとの関連で中間管理職の是非論争が活発になり、43年に教頭職が法制化(教頭職法成立 昭和49)されようとした頃までである。

後半は、昭和46年6月の中教審答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」をきっかけにして、主任制反対運動が起こり、51年に制度化されて今日に至るまでである。ここでは後半を主として論述したい。

### 資料1 主任制に関しての主要な状況の経過

「国の動き」	「日教組・神教組の動き」	「川教組の動き」
1971(昭46)		
5. 教特法成立	5. 教職特別措置法反対	4. 伊藤革新市政誕生
6. 落ちこぼれ問題	30分スト	
6. 中教審最終答申		
1972(昭47)		2. 民主教育を進める第一回市民会議
1973(昭48)		
9. 筑波大学法成立	7.19 「筑波大学法・ 人確法・教頭法」案	
1974(昭49)	阻止時限スト	
2. 「人材確保法」成立		8. 教頭法制化に伴う市交渉
5. 教頭職法案成立		
1975(昭50)		
10. 文部省、3部長制 の構想発表	4. 長洲県政誕生 横浜飛鳥田市長当選	4. 伊藤市長再選
12.6 文部大臣「調和 のとれた学校運営 について」を発表	11.10 日教組第48回 臨時大会主任制度化粉砕 で非常事態宣言	
12.16. 主任制度化の 文部省令出る	12.10 日教組全国統一闘争 半日スト	12.10. 半日ストに参加 百合丘小、右翼により校門封鎖

1976(昭51)

3. 学校教育法施行規則改正施行  
(主任制実施)

1. 神教協、県教委に  
主任制度実施反対の申し入れ  
3. 日教組主任手当阻止  
「午後3時」スト

1. 主任制反対で市長交渉

1977(昭52)

12. 主任手当を含む  
給与法強行

12. 教育長、主任制4月1日  
実施を県議会で表明

1978(昭53)

1. 人事院、主任手  
当規則を改訂し  
て通知

1. 神教組臨時大会  
「非常事態宣言」を発し、  
3波のストライキを決定  
4. 県教委、主任制導入強行  
「準則」公布  
10. 10月末までに川崎・  
横浜を除く35市町村  
で主任制を実施

2. 主任制反対、父母・市民・労働者の会

12. 市教委主任制実施の意向を公式に表明

1979(昭54)

3. 主任手当条例化強行  
6.15 4・5月分の主任  
手当支給される  
神教組は、主任  
手当の抛出闘争を開始

1.18 川教組全員決起集会開催(4200  
名参加)

1.19~20 徹宵交渉において 市教委「主  
任制についての11項目見解」を表明

1.22 川教組は上記見解を評価し2時間  
スト中止 市教委学校管理規則を改  
め、主任制度を導入

7.1 運用通知出される

1970年代から80年代初頭の特徴の第一は、経済優先主義である。1960年(昭和35)の池田内閣による「高度成長・所得倍增計画」に端を発し、それに基づく経済審の「経済発展における人的能力開発の課題と開発」などが発表(昭和38)され、教育の経済への従属化が顕著になった。その第二は、テスト選抜体制が確立されつつあったことである。

1968年(昭和43)の学習指導要領の改訂において、「教育の現代化」の名のもとに行われた教育内容の高度化や昭和53年の共通一次テスト実施などがそのことを表している。

その第三は、子ども世代の荒廃の芽が現れたことである。昭和46年の落ちこぼれ問題から、昭和55年の校内暴力の多発と管理教育の進行などが顕著な例であろう。「経済に従属した教育、テスト選抜体制の確立過程」<sup>⑨</sup>がこの時代の特色であり、そのような時代的背景のもとに主任制の省令化が行われたのである。

主任制導入の遠因は、教頭制の実施にあった。中留氏<sup>9)</sup>は、前半期に実施された教頭職の法制化に関連して「従来は実質的に校長の職能下にあつて中間管理的職能としての職務を果たしていた教頭が全般的管理機能職を強くすることによって、かわつて主任に執行的管理職能（ライン）がまわってくるという受けとめ方がなされるようになった。」としている。

このようにして、教頭の管理職法制化（独立職）と共に主任の中間管理職の位置づけが行政側から出されるようになった。

その具体化が昭和46年6月に出された中教審の答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」であり、これが日教組の主任制度化反対への直接の契機となった。

日教組の「教育新聞」（11月13日）においては、答申の「8 学校内の管理組織と教育行政体制の整備」の「(1)各学校が、校長の指導と責任のもとにいきいきとした教育活動を組織的に展開できるよう、校務を分担する必要な職制を定めて校内管理組織を確立すること」及びその「説明」としての「学校の種類や規模およびそれぞれの職務の性格に応じて、校長を助けて校務を分担する教頭・教務主任・学年主任・教科主任。生徒指導主任などの管理上、指導上の職制を確立しなければならない」という部分をあげ、「校長・教頭・主任など職制の配置をうち出した」として糾弾している。

この場合、中教審答申にいう「校務を分担する必要な職制を定めて校内管理組織を確立する」という考えが営造物・特別権力関係論につながる。主任を管理者として位置づけるということは、特別権力関係に立った組織論からすれば、部下職員を指揮し監督することで、これはいわゆる主任が一般的には包括的支配権をもって「上司」の位置にあるということになり、このため組合の主張するように、校長→教頭→主任→教職員の関係が官庁的な意味での上司と下司の関係に置かれることになる。

組合はこのことについて、「色あせた特別権力関係論では、世界の潮流である教師の自主性、権利確立の主張には全くなじまない」として激しく反対したのである。

小島弘道氏は主任制実施の教育上の時代背景として次のことを指摘<sup>10)</sup>している。

#### 1. 1971年の中教審答申との関係

校長職、教頭職以外に、学校の中に指導上、管理上の職制を設置したいということが、中教審の問題意識であった。

#### 2. 学校経営上の必要性

当時学校規模が大きく各教員の活動に直結した形で経営をとらえ、経営を改善するだけでは、限界があった。そのため、中間的、部門的組織を経営全体の中で見直し、それを経営の改善に積極的に活用してダイナミックな経営を展開する必要があった。

#### 3. 「ひしめく40代」の問題

力量はあるが管理職になれない教員に、意欲を高め職務を遂行してもらうためには、職能成長に対応した職位・ポストの創出がなんとしても必要であった。

#### 4. 教職に優秀な人材を確保

70年代は高度経済成長のプロセスにあり、大学卒の人材が企業に流れた時代であり、優秀な人材を教育界に引き止めておくためには、やる気のある人間がその組織の中で生かされる雰囲気と条件を作らなければならなかった。

当時は、教員不足が激しく、教員の促成養成が行われたため、若い教員の質の低下が起きた。そのような若い教師を指導していく役割が中堅ベテラン教員に期待された。

1960年代から70年代にかけて、小学校への教科担任制の導入が行われたが、それは単に指導組織の問題に留まらず、教員の質の向上についての切実な問題でもあった。このことから若手教員の支援についての必要性が生じ、主任の制度化に拍車がかかったのである。

#### (3) 重層構造・単層構造についての論争

ここで当時行われていた2つの学校経営の組織論争につき考察しておきたい。

単層・重層構造論争は、昭和40年「教育評論」の誌上で宗像、伊藤論争として展開された。

第一は、「重層構造論」である。これは、学校経営近代化論の立場に立ち、科学的管理、即ち経営合理化に力点を置く。この見解に立つと、一般経営学の論理にしたがい、学校には経営層、管理層、作業層を固定的に位置づけがちとなる。組合としては、これがいわゆる特別権力関係論に立つ「主任は一般教職員に対して上司で職務命令を出せる」という行政解釈に結びつく批判し、重層構造論は、中教審の言う「中間管理層の職制化」に経営学的支持を与えるとした。組合以外の第三者の批判としては、「教育行政の権力支配下での学校内部の階層化は局部的合理化になる」<sup>9)</sup>というものであった。

第二は、「単層構造論」であるが、この説では、「校長は別として他の教師は、すべて平等であり、したがって単層であるとし、したがって、主任などの校務分掌の地位は選挙（互選）で選ぶべきものである」とした。これは教育運動論であり、学校づくりに立つ組織論であった。単層論に対しては「教育の自由に著しく重点を置いた単層の組織では、公教育下の学校経営体の位置づけが不明確になる」<sup>10)</sup>という批判があった。しかし、教師の人間的平等性にもとづく教育構造の本質的単層性を説くこの立場は、宗像氏が日教組講師団の代表的存在であったため、「教育権独立説」として運動理論の中核となった。

当時の組合としての一番の危惧は、「民主化を伴わない学校経営の合理化が、一方的に進められるのではないか」ということであった。今日の学校教育の民主化と合理化が相反するものでないことは、自明のことではあるが、主任制論争が、学校の民主化と合理化の相克を明瞭にしたことは、今にいたるまで、大きな意義があると思われる。

なお、牧氏は第3の説として「専門組織論」を展開しているが、主任の「制度化は、学校の組織と運営における外皮にかかわるものであって、内実を問題としてはいないし、また、制度化しなければ内実があるかといえそうではないからである。主任制の内実は、職能成長に応じて職能分化

した職位専門職組織＝学校に位置づけて、初めて意味をもつ」<sup>7)</sup>として、主任職を職能成長と職能分化の交点としてとらえることを主張している。このことは、今後の主任制の発展のための課題となろう。

## 2. 神奈川県教職員組合を中心とした主任制度反対運動の過程

主任制反対闘争は、日教組の最後の大闘争ともいえ、その持つ意味は、大きく20年後の今にいたるまで、その影響を及ぼしている。主任制の闘争は、1979（昭和54）年において、文部省に押し切られる形で収束したが、この闘争の終焉とともに、日本の教育は、子ども世代の荒廃や管理教育の進行という危機的な局面へと入っていく。

組合闘争の記念碑ともいうべき主任制闘争を風化させないためにも、当時の体験とその時の生の資料を使いながら、神奈川県での主任制反対闘争を振り、今後の主任制度の在り方を考えるよすがにしたいのである。

神奈川県の場合、日本教職員組合に属し、その「教師の倫理綱領」にあるように「教師は労働者である」という認識から労働者意識が旺盛であり、常に革新政당을支持し、労働組合的な色彩を強く帯びていた。神教組の主任制度に反対する論拠については、討議資料「主任制度化阻止のために」（1976年7月）では、主任制度化阻止闘争の視点として8点をあげている。

1. 教育内容の国家支配をねらう「主任制度」
2. 教育の反動化と中教審路線の貫徹
3. 管理体制強化の歴史と「主任制度」
4. 憲法・教育基本法制に反する「主任制度」
5. 「主任手当」のねらうものは
6. 全国統一闘争で給与法改正阻止を
7. これからの神奈川の闘いは
8. 「主任制制度」阻止の職場闘争強化を

また、川崎市教職員組合の論拠は次のようである。

1. 中教審路線反対のたたかいとして「中教審答申に見る教員統制」としてとらえて、「5段階分裂賃金」に反対するとし、この論拠は、以後一貫している（「川教組30年の歩み」1977年12月）。
2. 主任制度は、学校現場に差別賃金体系をもちこみ、「上命下服の命令系統を組みたてて、管理支配統制の権力的機構をつくり、職場を分断支配し、教職員組織の抵抗力を弱めることで国家による教育の支配を貫徹し、民主教育を破壊しようとするもの」とし、主任制は、「学校経営近代化論・重層構造論に依拠」するとしている（ハンドブック「私たちは、なぜ主任制度化に反対するのか」1978・2）。

各組合が主任制度化に反対している理由を整理すると次の4点にしばられよう。

- ①一般行政における上命下服の論理を教育の場に適用し、職務命令体系を法制化することは、教育の本質である教師の自主性、自律性などがそこなわれる。
- ②上命下服の組織は、命じられたことを命じられるままに行う教員になり、学校運営の民主化を疎外することになる。
- ③主任手当を支給することによって、主任に重みをもたせ、管理者意識をつくりつつ中間管理職を作り出す。それが教職員組織を分断する。
- ④校務分掌は、全教師が平等に分担するものであるから、主任に特別の手当を支給する合理的根拠は見出しがたい。

この反対理由の特色は、主任の中間管理職化反対とその主任手当反対とが組合わさっていることである。「主任手当」とは、制度化した主任に「教育業務連絡指導手当」（主任手当）として、1日2000円を日割り計算で算出し月額約5千円を支給しようとするものであった。

組合は、これに対して「この主任手当はわずかな賃金格差を持ち込んで、校長→教頭→主任→一般職員という管理体制を確立し、教育内容の国家統制を貫徹しようとするもの」として反対をしたのであった。

組合運動には、「政治闘争」「経済闘争」「教育闘争」の3側面があるが、教育闘争を貫徹させるために、経済闘争をあえて犠牲にしたのである。このことについては、当時から、違和感をもつものもいたが、表面的にはならなかった。そして、主任手当の抛出は今に至っている。

このような状況を背景にして、主任省令化の直前に、文部大臣見解「調和のとれた学校運営について」（1975年12月6日）が出された。ここでは、「過去20年にわたって、教育をめぐる保守と革新の政治的な対立が激しかったために、ともすれば管理の側面のみが浮かびあがり、一方は管理の強化、他方は、管理反対の立場をとって不毛な議論が繰り返され、ともすれば肝心な教育活動が忘れられる」として、「過去20年にわたる」学校の施策をめぐる紛争の反省に立つ言い方をしている。

さらに省令化の前日の12月25日に出した「同上」補足見解では、「先の文相見解はいずれは主任を中間管理職にもっていくための一時的なごまかしにすぎないとする批判がある。これが中間管理職でないことは、たびたび明言しているところであるが、それがごまかしでないようにするためにこそ省令のなかで主任の仕事は指導や助言、連絡調整にあることを明記した。主任の職務は上司として職務命令を発することにあるのではない」として「中間管理職ではない」ことを強調し、主任の職務は「上司として職務命令を発することにあるのではない」と言い切っている。指導助言といっても、その運用の在り方いかんによっては、権力化と同じ働きをもつのではないかとの疑念は残る。しかし、この「中間管理職」ではないとした言葉は、その後の組合と教委等との対応に影響を与えた。

そして、この翌日の12月26日に、省令をもって、「主任制」が導入されたのである。



これに対し日教組は、3度目の「非常事態宣言」（1975年11月11日 48回臨時大会）を発し、強く抵抗した。その時の主張は、次のようであった。

第一に主任制度化は、「教育の原理にもとづく学校組織とは全く反して、文部省の号令による教育委員会の指導監督、校長－教頭－主任－その他の教員、職員という上命下服の教育体制をつくり上げ、中教審路線の総仕上げをはかるところにある」とした。

第二には、「校長、教頭に管理職手当を支給し、やがて非組合員化をはかったように、主任制度化と手当支給もその本質を同じくする日教組破壊の反動的攻撃」であるとした。

日教組の「教育新聞」（1975年10月20日）では「校長、教頭の管理職化がすすめられたように、中間管理職の非組合化がはかられてくることも十分予想され、民主教育の砦としての日教組破壊がすすめられましょう」とし、ここでは、主任制は「日教組破壊の反動的攻撃」と規定して、管理職の範囲の拡大が組織破壊につながるとしていることに特徴がある。

そして、「日本の教育とその民主的発展に責任を負う民主的な教職員集団・日教組にむけられた攻撃をはねかえすため、統一と団結をいよいよ強固にし、強力なストライキを中軸にすえてたたかい抜くことを決定」したのである。

初期の特徴は、イデオロギー的な闘争の色彩が強いことであり、保守と革新の政治的イデオロギーが教育の場に反映するような仕組みになっていた。文部省は、偏向教育を正すという名分を掲げて日教組を封じ込めようとし、日教組はそれを攻撃であるとして、ストで対抗するという不幸な構図ができていた。

### 3. 川崎市教職員組合における主任制反対運動の実態

以下運動の実態として、川教組における職場民主化のとりくみをみたい。

「川教組 討議資料No.4」（1976年）においては、「職場の民主化」とは、「民主的教育実践を可能にする職場」であるとして、民主化の方向を3点にわたって示している。

- ①手続きの民主化（主任を互選または選挙で選出）
- ②しくみの単層化（選出された主任は管理体制強化には手をかさない）
- ③個人個人の意識の確立（主任を選出しただけであとは主任まかせのもたれかかりではいけない）としている。ここでしくみの単層化をあげていることに注目したい。

さらに、「討議資料・職場民主化指針」（1979年）の「職場民主化の基本原則」では、

- ①職場の民主化とは、学校の組織と運営の単層化である。
- ②主任の体制化を許さない視点に立った職場民主化でなければならない。これは、権力に対するたたかいであると同時に、わたしたち自身のなかにある弱点とのたたかいである。
- ③学校組織とその運営は、職場の教職員集団の絶えざる実践と検証により創造される。

この単層構造化とは、校務の細分化、分掌の複数化、主任の輪番制や民主的選出などを指す。以

上のような方針で運動は展開された。

### (1) 市教委交渉と「11項目見解」

1979年1月20日の市段階の主任制反対の山場の交渉において、市教委は、「主任の制度化に反対する川崎市教職員組合に対して、川崎市教育委員会の見解「11項目見解」を表明した（資料2参照）。この見解の内容は、民主的であり、独自性をもつものであった。

#### 資料2 市教委「11項目見解」〔1979(昭和54)年1月20日〕

「主任の制度化に対する川崎市教職員組合の意見」への川崎市教育委員会の見解

1. 教育活動においては、個々の教職員が教育に責任をもつことが基本であり、協業組織はそのうえにたって考えられなければならない。その際、教職員全体の共通理解がなされることが大切である。
2. 主任は、校務分掌の一つであり、また、各学校の組織については、学校の特色、個性が尊重されなければならない。
3. ○主任の担任の期間は、1学年度を単位とし、同一人の長期にわたる固定化をさけ、男女を問わず、教職員に広く経験させることが大切である。  
○管理規則に規定する主任とその他の主任又は係等との間には教育的観点からみて重要さにかわりはない。
4. ○主任の決め方については、教育委員会が関与する考えはない。  
○特に管理規則に規定する主任について限定した報告を求めることはしない。  
○主任を含め校務分掌の決定に当たっては、個々の教職員の希望の尊重はもとより、全教職員の意向をふまえるべきである。そのためそれぞれの学校で具体的手続きをくふうする必要がある、校長が一方的に決めるようなことはあってはならないと考える。  
○保健主任については養護教諭を含むものとする。
5. ○助言と指導は、必要に応じて行うものであり、教職員の相互協力、自主性、創造性、をそこなうものであってはならない。また、助言と指導には、命令や監督は含まれない。  
○助言と指導は、主任のみが行うものではない。
6. ○連絡調整は、必要に応じてなされるものであり、教職員相互間で民主的になされなければならない。また、連絡調整には、命令や監督は含まれない。  
○連絡調整は、主任のみが行うものではない。
7. ○校内組織の編成に当たっては、教職員の本務にのっとり業務の精選と均分化を図る必要がある。特定の主任が多くの業務を受けもち、そのため事業時数が軽減されるようなことはさけられなければならない。  
○もたれかかりを生むような協業のあり方は、さけなければならない。
8. ○主任の規則化は、教職員組合の支配や分断を意図するものではない。  
○主任は職制、中間管理職ではなく、したがって、上司でもない、職務命令をしたり、他の職務命令を要

請したり伝達したりする役割をもつものではない。

○人事記録等の記載事項とはしない。

○主任を対象とした研修等を行う考えはない。

9. ○主任は、属人的なものではなく、したがってその学校限りのものであり、主任としての異動はあり得ない。
10. 教職員組合が危惧している緒論については、その要素をなくすよう最大限の努力をする。
11. 本年度内については、特に組織を改めさせたり、報告を求めたりはしない。

以 上

その第一は、主任の職務を「連絡調整」の窓口として規定したことである。

「5. 助言と指導には、命令や監督は含まれない」

「6. 連絡調整には、命令や監督は含まれない」

「8. 主任は、職制、中間管理職ではなく、したがって、上司でもない、職務命令をしたり、他への職務命令を要請したり伝達したりする役割をもつものではない。」としている。

その二は、主任は属人的なものではないことを規定したことである。

「3. 主任の担任の期間は1年度を単位とする。」

「8. 人事記録等の記載事項とはしない。」

「9. 主任は、その学校限りのものであり、主任としての異動はありえない。教頭任用の資格要件とはしない。」とした。

この見解は、いわば、市教委と川教組、川管組（川崎市公立学校校長教頭組合）との話し合いによる共通理解であり、紳士協定的な性格をもつものであった。そして、この協定は現在までも続いている。

## (2) 校長交渉と川管組の対応

川崎市の場合校長会のスタンスが柔軟であることが特徴である。1974年3月7日に主任手当が条例化されたが、分会交渉に備えた「川管組 指示」がその直前の3月3日に出されている。指示を通して、校長会の組合への対応についてみたい。

「指示 次の基本事項をふまえて分会員との話し合いに臨むように指示します。

1. 申し出での内容については、あくまでも学校の実状に合わせて判断する。
2. 柔軟な姿勢で対処し、親切的な助言と指導により納得させる。
3. 主任制度化の新事態とはいえ組織の改善については、従来通り必要により行う。」

具体的な主任の役割・任務については、次のようにそれぞれの立場を比較してあげ、分会交渉に対応するように求めている。

市教委の「11項目見解」（5・6は、同見解の項目番号）

5「助言と指導は、必要に応じて行うものであり、教職員の相互協力、自主性、創造性をそこなうものであってはならない。また、助言と指導には命令や監督は含まれない。助言と指導は、主任のみが行うものでない。」

6「連絡調整は、必要に応じてなされるものであり、教職員相互間で民主的になされなければならない。また、連絡調整には命令や監督は含まれない。連絡調整は、主任のみが行うものでない。」

#### 教組の「具体的闘争内容」

「主任の役割については、制度化によって新たな役割を付加するものではないことを明確にする。主任の任務は、原則として連絡、調整とする。助言と指導については、教職員相互間で、これまで以上に活発に行われなければならない。」

#### 管組と教組の「共通見解」

「主任の任務について、新たに役割を付加するものではない。主任は、連絡、調整を主要な任務とする。助言や指導については、教職員相互間で今まで以上に活発に行われなければならない。」

#### 以上に対しての「指示内容」

『市教委見解でよい。新たな役割とは、「中間管理職」としての意味をもつ中教審路線ではない確認は前に述べた。（県教委と県管組、校長会との話し合いの中でも「基本的には従来の主任ととくに異なるものでない」いわゆる日教組→川教組で危険視している中教審路線の主任ではないので「今まで通りでやりましょう」でよい）「助言と指導が今まで以上に活発に行われなければならない」とは誠に結構なこと』

三者の主張がほとんど同じであることに注目したい。川崎市では、昭和46年以来革新市政であり、労使協調的傾向が強いという事情があり、この指示は、その事情をよく表している。

### (3) 職場はどう変わったか

1979年5月から6月にかけて、職場がどう変わったかを執行部役員による分会訪問形式によって職場点検を行った結果を次にあげる。教務主任については、「校長が一方的に決定した」のが109校と多いが、学年主任の決定のし方は様々であった。管理規則では、主任の決定は、校長が任命し教委に報告する方式をとる。

	小	中	高	障	計
(1) 教職員の意向がふまえられた	16	2	10	1	29
* 互選している分会	* 4	2	8	1	15
(2) 校長が一方的に決定した	66	30	0	1	97

現在においても、この時代と同じ傾向がみられる。川崎市の場合、主任の決定に関しては、原則として、「希望提出」→「何らかの手続き」→「職員全体での承認」という手順を踏む。伝統的に組合の力が強い学校では、三学期の末に分会交渉があり、校長は、その結果を勘案し、人事異動が

決定した後の4月当初の職員会で、各主任を発表するという形をとる。

しかし、組合の力の弱い学校においては、校長が、希望を聞いた上で決定をすることもある。

実状では、今にいたるまで、「11項目見解」が生きているので、校長の一方的な独断は避けられ、おおむね民主的に主任が決められているのが大勢である。

しかし、今、主任制闘争を振り返って感じることは、学校における「和」についてである。私が教師になったのは、1958（昭和33）年である。この時代の学校は、「和」を中心にして成り立っていた。学年主任をリーダーとして、自然に一人ひとりが、その任を果たし団結していた。校長は太っ腹で、何かあったら責任を負うから、「思いきりやれ」と学年に任していた。無意識的ではあったが、学校は和を軸とする自治によって動いていた。

しかし、主任制闘争により、校長の管理者である側面がクローズアップされ、校長と職員の間は、対立的となり、今までの「和」の学校システムにひびが入ってしまった。

現在、学校の経営は合理化される方向に向かったが、学校の人間関係は、表面的になったような気がする。学校における和の意味について再考をする必要がある。

学年主任の中心機能の一つに「連絡調整」があるが、これが、いわゆる和につながるのではないだろうか。学年主任を中心にしての協力・連携こそが、課題なのである。

#### （4）「父母と教師の交流会」での父母などの意見

当時の朝日新聞の論調<sup>8)</sup>は、「外から眺めるとこの問題にはそもそも分かりにくいところがある。何かの手当をするのは分かりやすい、主任の選考が校長の情け三寸で決まるという日教組の猛然たる反対は、それこそ分かりにくい」というものであった。確かに学校のそこから眺めるならばこの運動には分かりにくい点があった。当時、1976年2月を中心に行われた「父母と教師の交流会」<sup>9)</sup>での父母や教師の意見を見てみたい。

##### 〔教師の反省〕

- ・父母の主任制に対する関心は全体的に薄かった。というより主任制の中身をよく知らないといった方が適切かもしれない。主任制より「おちこぼれ」を出さない教育を求める声が強かった。
- ・主任制の問題について、父母の関心が薄く、我々も具体的な説得の言葉に乏しかった。
- ・賛成の意見をいってくれる父母もいたが、わが子かわいさから教師の意見に賛成の意を表している感はまぬがれなかった。

##### 〔父母の反応〕

- ・主任が現在あるのなら当然制度化されてもよいのではないか。
- ・現に主任が決められ学校運営がなされているのに、なぜ不都合なのか。
- ・詳細をはじめて聞いた。民間の会社と文部省のひこうとしている主任制の違いがわからない。
- ・会社には手当の制度があるのだから、先生もくれるものなら貰ったらよいではないか。
- ・混乱を引き起こしてまで、主任制を導入することはない。

当時、多くの県では、ストライキ至上主義的戦術の反省の上に立ち、全国統一闘争を軸にして、父母や国民に対して主任制の問題点、管理教育が子どもの発達をゆがめることなどを訴え、支持を求めたのである。しかし、以上の父母の反応を見る限りにおいては、主任制の反対運動については、やはり、新聞の論調のように、社会には、分かりにくかったようである。

#### 4. 主任制反対闘争の意義と今後の課題

##### (1) 主任制反対闘争の意義

主任制反対運動で見られた教訓は、すべての教職員が一致できる民主的なルールの確立につとめつつ、教育の場にふさわしい民主的な学校づくりへの取り組みが深められたことである。

その第一は、「校務分掌の民主化」である。

上からの校務分掌の押しつけが、学校組織の民主化を阻害することが明らかにされ、川崎市の場合、かえって実質的な公選の気運が高まった。

第二は、「学校運営への参加」である。

ILOの「教員の地位に関する勧告」では、教員団体は、「教育の発展に大いに貢献することができ、教育政策の策定に参加させられるべき一つの力として認められるものとする」とあるように教師は、教育政策を正すという主任制反対を通して、教育管理の在り方へと目を向け、学校運営の参加についての自覚を深めることができた。

第三は、「職員会議の民主化」である。

川崎市の場合、主任制闘争は、学校の民主的活性化を図るためには、「決定の場」への参加が不可欠であるとして、闘争の視点は、職員会議の民主化へと向けられた。現在においても、資料3の「覚書」のように職員会議を最高の議決機関として、教職員の意志決定参加を重視するという方向にある。

##### 資料3 職員会議についての覚書

職員会議については、現行法規上明文の規定はないが、学校運営上きわめて重要な位置をしめるものである。学校は多数の教職員で構成された組織体であり、個々の教職員の教育に対する責任と自覚を土台に、教職員全体の理解と協力によってはじめて学校としての教育的責任を果たすことができる。

職員会議の重要性がここに由来するという共通認識にたつて、以下の点を確認するものである。

1. 職員会議は、全教職員による最も重要な会議である。
2. 職員会議は、教育研究・実践の交流と意思統一を行う場である。
3. 職員会議は、学校の運営（学校の内在的管理事項）全般について協議し、教職員が学校の意思決定に参加する場である。
4. 職員会議は、教職員相互の意思疎通をはかるための伝達・連絡等を行う場である。

5. 職員会議は、教職員の自主性・創造性と、教職員相互の理解と協力のもとに、よりよい運営がなされるべきものである。

以 上

(昭和54年1月20日・川教組と市教委との覚書)

主任制闘争を通して、体験したのは、教育の実体はやはり教師にあること、一番熱心に真剣に教育の問題を考えているのは、教師であり、常に教師は現在の教育状況をしっかりと把握する必要があるということであった。

現在、中教審答申や教課審答申を中心にして、教育改革が進められようとしているが、このこともいわば、社会体制からの圧力である。それに包みこまれずに、学校として個人として自律的でないといけない。教育は教師の正しい問題把握によってのみ改善されるからである。教育改革は、教師自体の創造的努力が出発点なのである。

## (2) 今後の課題

戦後50年の節目の年と言える1995（平成7）年7月24日に、文部省と対立していた日教組が、職員会議や主任制度などの5項目について歩み寄りを見せた。

そして、同年9月の日教組の定期大会の運動方針には、「主任制については、制度化されて20年を経過している。職場における実態や各単組の取り組みに相当の格差が生じてきている。今後は、主任手当の在り方を含め教職員の待遇改善の検討を求めるとともに、より活気ある、調和のとれた学校運営を目指す必要がある」と書かれている。記述は、非常に曖昧であるが、これにより文部省の考えかたに歩み寄り、主任制を容認したと言えよう。

平成10年9月の中教審の答申<sup>(10)</sup>では、「学校運営組織の見直し」の一環として、主任制については、「学校の裁量権限の拡大に対応して、学校がより自主的・自律的に教育活動を展開し、組織的、機動的な学校運営が行われるようにする観点」から、教務主任や生徒指導主任など、校長を支えるスタッフとして全国共通に置くものと、教科主任など、学校の種類や規模に応じて学校ごとに置くものを整理して、抜本的に検討することを提案している。

また、職員会議を「校長の職務の円滑な執行に資するため、校長が主宰する」とし、校長の補助的機関と位置づけている。校長の権限と職員会の在り方について、日教組<sup>(11)</sup>は、「校務を統括する権限を有し、学校を代表する校長には、教育組織としての独自性を持つ学校の柔軟な運営を進めていく上で、教職員が職員会議で協議を十分尽くし、それを踏まえて、それぞれの専門性と権限とを十分に生かすことができるように、教育者としての力量に裏打ちされたリーダーシップを発揮することが求められる」と述べ、校長の権限を認める一方で教職員の自主性を尊重すべきだとの見解を示している。校長の権限を認めるという方向では、文部省の提案と日教組の見解とは一致している。

学校の意思決定のシステムについて、正しい手続きを踏み、十分な時間をとり、民主的なプロセスを経過して、意思を決定すれば、校長の権限と民主化とは、両立すると思われる。主任制もここにおいて、また、新しい局面を迎えたことになる。

主任制そのものにしても時代の情勢により変化し、それ自体が社会的存在であると考えられるので、学校において主任制はどうあるべきかについて考察することが課題である。

答申により、集権化から分権化へと地方教育行政の在り方について基本的な方向転換が図られ、個々の学校の裁量の範囲が広げられることになる。問題は、中央レベル、行政レベルにとどまらず、学校には、それぞれの自己改革が求められ、教師もまた意識改革を迫られることになる。

このような状況の中で、全教職員が参加して取り組む協働体制の確立が叫ばれ、校内組織の見直しとその活性化が改めて提起されている。それはまた、ミドルリーダーとしての主任の役割に対する期待につながる。現在の学校では、校長や教頭のリーダーシップも必要であるが、それよりも管理職と一般教師をつなぐ主任の活躍が求められる。各主任においては、自律的にその専門性を高める一方で、それを支える教師も、学校の公共性の上に立って協働を進めていかなくてはならない。それが民主的な主任制の確立を促すのである。

戦後、公教育においては、常に自主性と公共性との調和が問題とされた。自主性の側面からは、教師の自律的な教育活動が重要なこととなり、教師自身の判断と責任が重視され、また、他方では、教師や学校が、社会的国家的要請につながる公共性にそうことが必要とされる。

このような自主性と公共性との対立は、教育の現実の中で、さまざまな紛争を引き起こし、主任制の問題もこの枠組みにおいてとらえられる。しかし、そのような対立をどのように解決していくか、その解決の仕方がその時代の一つの教師像を描き出すと思われる。

(注)

- (1) 高野桂一「学校経営の科学」誠信書房 昭和36年 p.452
- (2) 佐藤博志「現代高校教育改革のゆくえ」1997年7月
- (3) 中留武昭「戦後学校経営の軌跡と課題」教育開発研究所 昭和59年 p.309
- (4) 小島弘道編『生徒指導主任の職務とリーダーシップ』東洋出版社 平成9年 p.16～p.19
- (5) 同上註(3)に同じ p.304
- (6) 同上註(5)に同じ
- (7) 牧昌見「主任制」教育経営ハンドブック ぎょうせい 昭和61年 p.369
- (8) 同上註(4)に同じ p.20
- (9) 川崎市教職員組合「主任制阻止闘争特別経過報告書」1976年3月
- (10) 中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」平成10年9月
- (11) 日本教職員組合「21世紀ビジョン委員会報告書」平成7年4月